**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**

**до** **проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення умов підтримки виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії»**

**1. Резюме**

Створення передумов для сталого функціонування та розвитку сфери відновлюваної енергетики України в економічно ефективний спосіб шляхом удосконалення умов підтримки виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії, що спрямоване на вирішення нагальних економічних і технічних викликів в галузі.

**2. Проблема, яка потребує розв’язання**

Враховуючи створені державою стимули, а саме – високий «зелений» тариф на вироблену з альтернативних джерел електричну енергію в обсязі 9,2 – 46 євроцентів/кВтгод (залежно від типу енергооб’єкту та дати уведення його в експлуатацію), впродовж останніх років в Україні спостерігається стрімке зростання встановлених потужностей об’єктів відновлюваної енергетики. Так, потужність об’єктів, які використовують відновлювані джерела енергії (далі – ВДЕ) зросла на 30% (+0,3 ГВт) за 2017 рік, на 66% (+0,9 ГВт) за 2018 рік, та майже втричі впродовж 2019 року (+4,3 ГВт).

Станом на початок червня травня встановлена потужність об’єктів відновлюваної енергетики, що приєднані до об’єднаної електроенергетичної системи (далі – ОЕС) України, становить 7 ГВт, не враховуючи великі ГЕС, об’єкти з ВДЕ на окупованих територіях (637МВт) та малі сонячні електростанції приватних домогосподарств (>618 МВт). За 2019 рік частка виробленої з використанням ВДЕ, включно з великими гідроелектростанціями, електричної енергії у загальному енергетичному балансі країни склала 8,7%, що значно перевищує закладений в Енергетичній стратегії України показник – 7% у 2020 році. Причому, обсяг відпуску електричної енергії об’єктами відновлюваної енергетики (без великих ГЕС) становив 5,8 млрд кВтгод, що вдвічі більше, ніж в минулому 2018 році (2,8 млрд. кВтгод) та досягнув 3,6% від загального обсягу споживання електричної енергії.

Разом з тим, через відсутність зворотних зв’язків та ринкових механізмів ціноутворення, система підтримки відновлюваної енергетики за моделлю «зеленого» тарифу не сформувала сталого підходу до розвитку галузі. Стрімке зростання частки генерації сонячних (далі – СЕС) та вітрових (далі – ВЕС) електростанцій за такої моделі створило ряд економічних і технічних викликів, пов’язаних як з високою вартістю виробленої «зеленої» електроенергії, так і з обмеженими можливостями ОЕС України до інтеграції об’єктів відновлюваної енергетики, які мають змінний, негарантований графік виробництва електроенергії.

За прогнозом Мінекоенерго, у 2020 році сума виплат виробникам за «зеленим» тарифом складе понад 52 млрд грн (без ПДВ). При цьому, обсяг додаткової надбавки таким виробникам до ринкової ціни на електричну енергію у 2020 році перевищить 33 млрд грн. Як наслідок, прогнозується поява значного дефіциту ДП «Гарантований покупець», що відповідає за здійснення оплати виробникам за «зеленим» тарифом, в обсязі близько 26 млрд грн залежно від ціни на ринку на добу наперед та курсу євро. Як наслідок, така ситуація вже призводить до затримки із розрахунками з виробниками за «зеленим» тарифом.

Так, станом на початок червня 2020 року, поточний обсяг заборгованості ДП «Гарантований покупець» перед виробниками з ВДЕ за відпущену в 2020 році електричну енергію вже становить близько 14 млрд грн.

Окрім фінансових викликів мають місце ризики технічного характеру, пов’язані складністю забезпечення операційної безпеки ОЕС України в умовах стрімкого неконтрольованого зростання встановленої потужності об’єктів відновлюваної енергетики.

Наразі в електроенергетичній системі України вже відчувається брак гнучкості генеруючих потужностей, яка необхідна для забезпечення інтеграції таких об’єктів, особливо зі змінним графіком генерації, що призводить до неекономічних режимів функціонування ОЕС України. Зокрема, з метою збалансування режиму, за командою диспетчера ПрАТ «НЕК «Укренерго» (оператором системи передачі, далі – ОСП) гідроакумулюючі станції вмикаються на завантаження не лише в нічні години,(коли енергія найдешевша, для вирівнювання при цьому добовий графік), а в денні, з метою споживання надлишкової генерації об’єктів з ВДЕ за високим тарифом. Ситуація додатково ускладняється низькою точністю прогнозування графіків відпуску електричної енергії виробниками з альтернативних джерел, яка обумовлена відсутністю фінансової відповідальності таких виробників за створені ними небаланси (на відміну від інших учасників ринку), що у підсумку призводить до зростання вимог щодо обсягу резервів первинного/вторинного регулювання, яких і так бракує.

Так, для забезпечення балансової надійності режимів ОЕС України ОСП вже був вимушений застосовувати обмеження генерації з ВДЕ. На початку листопада 2019 за командою диспетчера ПрАТ «НЕК «Укренерго» вперше була обмежена генерація ВЕС в розрахунковому обсязі 0,3 млн кВтгод. Зазначена ситуація повторювалася у грудні 2019 року, у січні та березні 2020 року. Водночас, в найближчі роки такі обмеження прогнозовано можуть сягати - від 1 до 3 млрд. кВтгод/рік залежно від встановленої потужності об’єктів ВДЕ.

Необхідно зазначити, згідно зі статтею 68 Закону України «Про ринок електричної енергії», у разі обмеження ОСП потужності об’єктів з ВДЕ, відповідний недовідпуск має бути оплачено за «зеленим» тарифом. Водночас, законодавством чітко не визначено суб’єкта, який має здійснювати таку оплату, відсутня також методика розрахунку обсягу недовідпуску та відповідного компенсаційного платежу. Тому, на даний час оплата за обмеження відпуску електричної енергії не здійснюється.

Слід зазначити, що поточна ситуація має тенденцію до ускладнення. Через збільшення обсягу встановленої потужності об’єктів з ВДЕ та відпуску електричної енергії за «зеленим» тарифом гострота проблеми з дефіцитом кошторису ДП «Гарантований покупець» буде наростати. Так, за даними ДП «Гарантований покупець», на кінець січня 2020 року договорів pre-PPA було укладено на загальну потужність близько 8,5 ГВт, яка має бути введена в експлуатацію протягом 2020-2022 років. Зокрема, з початку року встановлена потужність об’єктів відновлюваної енергетики за «зеленим» тарифом (в основному СЕС) зросла ще на 743 МВт.

Разом з тим, перераховані виклики не означають необхідність зупинки розвитку сектору. Питання забезпечення сталого розвитку відновлюваної енергетики, як ключового інструменту гарантування енергетичної незалежності держави залишається серед пріоритетів державної політики України в паливно – енергетичному комплексі.

Світовий досвід переконує, що в сучасних умовах «зелена» енергія може бути не лише екологічно чистою, але й дешевою, якісною, з надійним постачанням. Українські споживачі, як і споживачі в багатьох країнах світу, мають відчути усі переваги відновлюваної енергетики, отримавши доступ до дешевих чистих енергоресурсів та технологій. При цьому, для інвесторів повинні бути забезпечені прозорі конкурентні умови підтримки і відповідні державні гарантії.

Ефективним механізмом, що дозволяє досягнути зазначеної цілі, є запровадження конкурентних умов підтримки виробництва електричної енергії з ВДЕ – системи аукціонів з розподілу квот підтримки. Така система підтримки дозволяє враховувати динаміку зниження вартості обладнання, підвищення його ефективності та щоразу визначати актуальну ринкову ціну на електричну енергію, вироблену з ВДЕ. Успішна практика проведення аукціонів в інших країнах свідчить, що вироблена ВЕС і СЕС електрична енергія за ціною вже успішно конкурує із традиційною тепловою генерацією.

Тому, з метою забезпечення продовження розвитку галузі ВДЕ, Верховною Радою України 25.04.2019 було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення конкурентних умов виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії» № 2712-VIII (далі – Закон № 2712-VIII), який набрав чинності 22.05.2019. Законом № 2712-VIII, внесено ряд змін до законів України «Про альтернативні джерела енергії», «Про ринок електричної енергії», «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» які, серед іншого, передбачають перехід від системи підтримки за «зеленим» тарифом до конкурентної моделі стимулювання розвитку відновлювальної енергетики шляхом проведення аукціонів з розподілу підтримки («зелених» аукціонів).

Законом № 2712-VIII передбачається з 2020 року обов'язкова участь у «зелених» аукціонах виробників електричної енергії з альтернативних джерел енергії великої потужності (більше 1 МВт для СЕС і більше 5 МВт для ВЕС, крім об’єктів з трьома вітровими турбінами). Для виробників, що використовують електроустановки меншої потужності та споживачів зберігається можливість отримання «зеленого» тарифу.

На виконання Закону № 2712-VIII Урядом України розроблено увесь пакет необхідного вторинного законодавства, що забезпечує імплементацію аукціонів з розподілу квот підтримки. Наразі здійснюється процес технічної підготовки до проведення аукціонів в координації із замовником аукціонів та адміністратором електронної торгової системи.

Разом з тим, Законом № 2712-VIII було передбачено можливість отримання «зеленого» тарифу для виробників, які уклали з гарантованим покупцем договори купівлі-продажу електричної енергії за «зеленим» тарифом до 31 грудня 2019 року та ввели об’єкти в експлуатацію протягом двох років з дати укладення зазначених договорів - для СЕС (до кінця 2021 року), та протягом трьох років з дати укладення зазначених договорів - для ВЕС (до кінця 2022 року). Цей перехідний період є стримуючим фактором, який не дозволяє визначити обсяги і параметри квот підтримки та запровадити аукціони.

При цьому варто зауважити, що Національний план дій з відновлюваної енергетики на період до 2020 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 902-р, перевиконаний в частині розвитку СЕС на 150%, та недовиконаний в частині розвитку ВЕС на 50%.

Також, в процесі підготовки до запуску «зелених» аукціонів було виявлено ряд положень у законах України «Про ринок електричної енергії», «Про альтернативні джерела енергії», які потребують перегляду.

Таким чином, виникла необхідність удосконалення умов підтримки виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії, що повинні забезпечити сталий розвиток відновлюваної енергетики в економічно ефективний спосіб з урахуванням балансу інтересів держави, виробників електричної енергії з альтернативних джерел енергії, споживачів електричної енергії та інших учасників ринку.

**3. Суть проекту акта**

Проєкт акта розроблено з метою прискорення переходу до нової, конкурентної моделі підтримки відновлюваної енергетики, шляхом проведення аукціонів з розподілу квоти підтримки, збалансування кошторису ДП «Гарантований покупець» та з метою вирішення нагальних викликів галузі.

Проєктом акта вносяться зміни до законів України «Про альтернативні джерела енергії», «Про ринок електричної енергії», «Про режим іноземного інвестування», «Про оренду державного та комунального майна», в частині удосконалення умов підтримки виробників за «зеленим» тарифом, якими пропонується наступне:

1. зменшення розмірів «зелених» тарифів з 01.07.2020 для об’єктів введених в експлуатацію з 01.07.2015 до 31.12.2019 для СЕС більше 1 МВт на 15%, для СЕС менше 1 МВт на 10% та для ВЕС на 7,5%;
2. зменшення розмірів «зелених» тарифів з 01.07.2020 для СЕС і ВЕС, введених в експлуатацію з 01.01.2020 на 2,5%;
3. встановлення граничного розміру «зеленого» тарифу для об’єктів відновлюваної енергетики, що введені в експлуатацію до 30.06.2015, що дозволить зменшити розмір «зелених» тарифів для таких об’єктів до 52%;
4. обмеження строків введення в експлуатацію нових СЕС для отримання «зеленого» тарифу, шляхом зменшення з 01.08.2020 розмірів «зеленого» тарифу для таких об’єктів на 50%.
5. запровадження з 2022 року (50% у 2021 році) повної відповідальності за небаланс своїх фактичних та акцептованих (прогнозних) графіків виробництва електроенергії для всіх виробників з ВДЕ, що створить для таких суб’єктів економічні стимули для підвищення точності прогнозування своїх графіків відпуску електричної енергії і сприятиме розвитку сектору балансуючих потужностей. При цьому розмір допустимої похибки прогнозування складатиме для ВЕС – 10%, для СЕС – 5%;
6. визначення оператора системи передачі відповідальним за компенсацію недовідпущеної виробниками ВДЕ електричної енергії, внаслідок виконання ними диспетчерських команд на зменшення та/або обмеження навантаження, відповідно до методики, яка затверджується Регулятором;
7. надання державних гарантій стосовно незмінності законодавства, чинного на день прийняття цього Закону, для виробників за «зеленим» тарифом.

Проєктом Закону також передбачається вдосконалення процедури організації і проведення аукціонів з розподілу квоти підтримки шляхом внесення змін до статті 93 Закону України «Про альтернативні джерела енергії». окрема:

1. забезпечення можливості участі в аукціонах СЕС, які розміщуються на дахах/фасадах будівель та капітальних споруд;
2. запровадження можливості проведення аукціонів на визначених дахах та/або фасадах будівель та інших капітальних споруд, по аналогії з механізмом проведення аукціонів з земельними ділянками, у томи числі споруд державної та комунальної власності;
3. визначення Кабінету Міністрів України відповідальним за встановлення щорічного графіку проведення аукціонів;
4. чітке визначення максимального розміру цінової пропозиції на аукціоні залежно від виду ВДЕ і року уведення енергооб’єкту в експлуатацію;
5. запровадження можливості проведення аукціонів за окремими видами альтернативних джерел енергії та аукціонів для інших (крім СЕС та ВЕС) альтернативних джерел енергії;
6. посилення вимог обов’язкової участі ВЕС в аукціонах, без можливості уведення енергооб’єктів на три вітротурбіни в рамках «зеленого» тарифу;
7. зменшення мінімально обов’язкового розподілу частки квоти по технологіям з 15% до 10%.
8. підвищення частки річної квоти підтримки, яку може отримати один кінцевий бенефіціарний власник (контролер) з 25 до 35 відсотків, що відповідає Закону України «Про захист економічної конкуренції»;
9. підвищення гнучкості організації аукціонів шляхом надання Кабінету Міністрів України можливості встановлювати максимальну потужність об’єкту – переможця, регіональні квоти залежно від пропускної спроможності мережі;
10. уточнення процедури верифікації завершення будівництва об’єкту: замість початку відпуску електроенергії в мережу – надання акту виконаних робіт з приєднання енергооб’єкту до мережі ОСР/ОСП;

**4. Вплив на бюджет**

Реалізація положень проєкту акта не потребує додаткових витрат з державного та місцевих бюджетів.

**5. Позиція заінтересованих сторін**

З метою досягнення балансу інтересів держави, виробників електричної енергії з ВДЕ, споживачів та інших учасників ринку, до підготовки пропозицій в рамках створеної при Міністерстві енергетики України робочої групи було залучено широке коло представників заінтересованих органів державної влади і їх установ, інвесторів, профільних асоціацій та фінансових інституцій, експертів і фахівців галузі. Також, до обговорення та пошуку збалансованих рішень було залучено Секретаріат Енергетичного Співтовариства і представництво ЄС в Україні. Зміни, що передбачаються проєктом акта, закріплені у Меморандумі про взаєморозуміння між органами державної влади України та виробниками з ВДЕ, асоціаціями, що представляють їх інтереси, який був підписаний 10.06.2020.

Крім того, зважаючи, що значна частина об’єктів відновлюваної енергетики в Україні була побудована інвесторами з використанням кредитних коштів, Урядом проведено роботу з державними та Національним банком України щодо прийнятності пропонованих умов добровільної реструктуризації «зелених» тарифів в рамках кредитних програм, за якими були надані відповідні позики.

Проєкт акта не стосується питань функціонування місцевого самоврядування, прав та інтересів територіальних громад, місцевого та регіонального розвитку, соціально-трудової сфери, прав осіб з інвалідністю сфери наукової та науково-технічної діяльності.

**6. Прогноз впливу**

Прийняття проєкту Закону дозволить забезпечити сталий розвиток відновлюваної енергетики в економічно ефективний спосіб з урахуванням інтересів держави, виробників електричної енергії з альтернативних джерел енергії, споживачів електричної енергії та інших учасників ринку.

Зокрема, дозволить:

зменшити прогнозований дефіцит кошторису ДП «Гарантований покупець» на понад 6,4 млрд грн в рік;

зменшити видатки за врегулювання небалансів, спричинених виробниками з ВДЕ, на понад 1 млрд грн в рік;

зменшити сумарний обсяг виплат за «зеленим» тарифом на понад 2 млрд євро;

вдвічі знизити прогнозований обсяг обмежень виробництва електроенергії об’єктами відновлюваної енергетики та атомними електростанціями;

удосконалити процедуру організації та проведення аукціонів з розподілу квоти підтримки та прискорити її запровадження, що дозволить знизити вартість «зеленої» електроенергії та узгодити темпи розвитку галузі з технічними можливостями ОЕС України до інтеграції об’єктів відновлюваної енергетики.

Проєкт акта за предметом правового регулювання не має впливу на ринкове середовище, забезпечення захисту прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян і держави; розвиток регіонів, підвищення чи зниження спроможності територіальних громад; ринок праці, рівень зайнятості; громадське здоров’я, покращення чи погіршення стану здоров'я населення або його окремих груп; екологію та навколишнє природне середовище, обсяг природних ресурсів, рівень забруднення атмосферного повітря, води, земель, зокрема забруднення утвореними відходами.

**7. Позиція заінтересованих органів**

Проєкт акта потребує погодження з Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Міністерством фінансів України, Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг та Антимонопольним комітетом України.

Проєкт акта потребує проведення правової експертизи Міністерством юстиції України відповідно до § 44 Регламенту Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 950.

**8. Ризики та обмеження**

У проєкті акта відсутні положення, що стосуються прав та свобод, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод. Також відсутні положення, які порушують принцип забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, норми, що можуть містити ризики вчинення корупційних правопорушень, та положення, які містять ознаки дискримінації.

**9. Підстава розроблення проекту акта**

Проєкт акта розроблений Міністерством енергетики України відповідно до цілей Енергетичної стратегії України до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність», схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 № 605, на виконання пункту 11 Протоколу № 1 засідання Антикризового енергетичного штабу від 29.04.2020 та з метою вирішення нагальних економічних і технічних викликів, які унеможливлюють подальший сталий розвиток відновлюваної енергетики України

**В. о. Міністра енергетики України Ольга БУСЛАВЕЦЬ**

«\_\_\_\_» \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2020 р.